Deutscher Bundestag **Drucksache 14/9624**
14. Wahlperiode 27. 06. 2002

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)

1) zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/8181 –

Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
– Elfter Kinder- und Jugendbericht –

mit der

Stellungnahme der Bundesregierung

2) zu dem Entschließungsantrag der Abgeordneten Klaus Haupt, Dr. Irmgard Schwaetzer, Ina Albowitz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 14/8383 –

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/8181 –

Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
– Elfter Kinder- und Jugendbericht –

mit der

Stellungnahme der Bundesregierung

A. Problem

1. Der elfte Kinder- und Jugendbericht befasst sich mit der Lebenssituation junger Menschen und den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Generell werden die Bedingungen für das Aufwachsen in dieser Gesellschaft als nicht nur familiäre Aufgabe, sondern als Bestandteil der öffentlichen Verantwortung gewertet. Im ersten Teil des Berichts werden die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe untersucht und Vorschläge für ihre Modernisierung gemacht. Im zweiten Teil analysiert die Kommission die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, wobei unter anderem Bildung, Arbeit, Migration und Partizipation näher beleuchtet werden. Im dritten Teil wird die Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik betrachtet, und die Kommis-

sion spricht Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert aus: u. a. das Recht der Jugend auf Teilhabe an den gesellschaftlichen Ressourcen, Ausbildungs- und Beschäftigungsgarantie, Ganztagsangebote für Bildung und Betreuung. Die Stellungnahme der Bundesregierung wertet den Bericht als wichtiges Instrument, das nicht nur einzelne Handlungsempfehlungen benennt, sondern auch einen Maßstab für die Bewertung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik auf allen Ebenen liefert. Sie stimmt der Kommission bei der Forderung nach öffentlicher Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu und sieht sich in ihrer Politik weitgehend bestätigt.

2. Die Antragsteller stimmen den Feststellungen und Schlussfolgerungen der Kommission zu. Insbesondere ein Paradigmenwechsel in der Kinder- und Jugendpolitik sei zu befürworten. Im Blickpunkt der Kinder- und Jugendpolitik sollte nicht länger vorwiegend der Staat stehen, der durch sozialpolitische Maßnahmen auf die Familien einwirken wolle, sondern die Kinder und Jugendlichen selbst. Kinder- und Jugendpolitik müsse Querschnittpolitik sein.

B. Lösung

1) Einstimmige Kenntnisnahme der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 14/8181 und Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

2) Ablehnung des Entschließungsantrags auf Drucksache 14/8383 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Eine Kostenabschätzung wurde nicht vorgenommen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. in Kenntnis der Unterrichtung – Drucksache 14/8181 – folgende Entschließung anzunehmen:

   Dem 11. Kinder- und Jugendbericht kommt eine spezifische Bedeutung zu: Er ist der erste Gesamtbericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe seit der Wiedervereinigung Deutschlands und seit dem Inkrafttreten des Kinder- und Jugendhilfegesetzes. Die als Sachverständigenberichte konzipierten Kinder- und Jugendberichte stellen ein wichtiges Mittel zur Beurteilung der Lage der aufwachsenden Generation dar. Sie sind eine geeignete Grundlage, um die Politik für junge Menschen in den zurückliegenden Jahren einzuschätzen und Konzepte für die Zukunft zu entwickeln.

   Der als Gesamtbericht konzipierte 11. Kinder- und Jugendbericht liefert dazu fundierte Analysen. Er beschränkt sich nicht auf die Benennung einzelner Handlungserfordernisse, sondern weist angesichts der sich schnell verändernden gesellschaftlichen und technologischen Rahmenbedingungen auf die Notwendigkeit grundlegender Perspektivwechsel in der zukünftigen Kinder- und Jugendpolitik hin und begründet, warum diese als Querschnittsaufgabe zu verstehen ist, zu der alle Politikfelder ihren Beitrag zu leisten haben.

   Der Deutsche Bundestag teilt die Auffassung, die die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zu dem Bericht zum Ausdruck bringt: Der 11. Kinder- und Jugendbericht ist ein wichtiger Beitrag zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik. Der Deutsche Bundestag schließt sich dem Dank an die Expertinnen und Experten für ihre fundierte Arbeit und die wertvollen Anregungen an.

   A) Die Kinder- und Jugendpolitik in der laufenden Legislaturperiode

      Der Deutsche Bundestag stellt fest:

      Wesentliche Verbesserungen in der Kinder-, Jugend- und Familienpolitik sowie Paradigmenwechsel von grundsätzlicher Bedeutung wurden in der laufenden Legislaturperiode auf den Weg gebracht. Dazu gehört, Kinder mit eigenen Rechten auszustatten, wie mit dem Recht auf gewaltfreie Erziehung. So werden Kinder vom zu schützenden Objekt zum respektierten Subjekt. Dieser Paradigmenwechsel findet seine Fortsetzung im Gewaltschutzgesetz: Nicht mehr das Opfer häuslicher Gewalt muss in einen außerhäuslichen Schutzraum flüchten, sondern der Täter wird des Platzes verwiesen.

      Diese veränderte Sichtweise, die Menschen jeden Alters ernst nimmt und in die sie betreffenden Entscheidungen einbezieht, findet ihren Ausdruck auch in vielfältigen Initiativen zur Partizipation. Gesellschaftliche Teilhabe bildet die Grundlage zur Integration unterschiedlicher Lebensentwürfe, verschiedener Ethnien, Nationalitäten und Religionen, und des inneren Friedens. In Zeiten zunehmender Mobilität und Migration stellt kulturelle Vielfalt nicht nur eine unausweichliche Folge, sondern eine Herausforderung an Toleranz, demokratischer Grundhaltung und entsprechenden Konfliktlösungsfähigkeiten dar. Ziel der Politik muss es sein, über die Angebote und Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe und der Schule die nachfolgenden Generationen hierzu schon in jungen Jahren zu befähigen. Zwei wichtige Aspekte sind die Unterstützung Ju-

gendlicher, die sich gegen Fremdenfeindlichkeit und Rassismus wenden, und die Anstrengungen, Jugendliche, die in Gefahr sind, rechtsextreme Einstellungen oder Verhaltensweisen zu entwickeln, in den demokratischen Konsens zurückzuholen. Die Bundesregierung hat mit dem Aktionsprogramm „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ ein entsprechendes Zeichen gesetzt.

Für viele junge Erwachsene stellt erst die materielle Selbstständigkeit eine Voraussetzung zu einer selbstbestimmten, eigenverantwortlichen Lebensführung und die Möglichkeit zur Gründung einer eigenen Familie dar. Die Chancen zur Teilhabe am Arbeitsleben und damit die Voraussetzung zu selbst erwirtschaftetem Einkommen wurden mit dem Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit für über 406 000 Jugendliche und junge Erwachsene verbessert. Mit den Programmen „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E & C) und „Soziale Stadt“ wird individuellen, sozialen und regionalen Benachteiligungen entgegengewirkt.

Eine zukunftsfähige Gesellschaft braucht Kinder. Sie muss Familien als zentralen Ort des Aufwachsens unterstützen. Die materiellen Leistungen für Familien wurden in dieser Legislaturperiode um rund 12 Milliarden Euro angehoben. Damit wurde eine wesentliche Konsequenz aus den Defiziten gezogen, die der 10. Kinder- und Jugendbericht im Jahr 1998 aufgezeigt hat. Zur besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf wurden mit den Regelungen zur Elternzeit und mit dem Teilzeitanspruch wesentliche Rahmenbedingungen geschaffen.

Mit dem Jugendpolitischen Programm „Chancen im Wandel“ wurde zum ersten Mal ein umfassendes, ressortübergreifendes Programm vorgelegt, dass den Querschnittscharakter der Jugendpolitik ebenso hervorhebt wie die Bedeutung jugendorientierter Ansätze in den einzelnen Politikbereichen.

Der 11. Kinder- und Jugendbericht anerkennt diese Erfolge der Regierungspolitik und baut darauf weitere zukunftsgerichtete Perspektiven auf.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. individuellen, sozialen und regionalen Benachteiligungen von Jugendlichen entgegenzuwirken und die Programme „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E & C), „Soziale Stadt“ und das „Freiwillige Soziale Trainingsjahr“ (FSTJ), die sehr vielversprechend laufen, zu evaluieren und die erfolgreichen Ansätze zu verstetigen.
2. Zur Stärkung der Demokratie und der Zivilgesellschaft das Aktionsprogramms „Jugend für Toleranz und Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus“ fortzuführen und erfolgreiche Ansätze zu verstetigen.
3. Den internationalen Jugendaustausch als wesentlichen Bestandteil der Jugendarbeit weiterzuentwickeln, da diese Begegnungen wesentlich zur internationalen Verständigung und zur nötigen interkulturellen Kompetenz beitragen.

B) Das Kinder- und Jugendhilfegesetz als zentrale gesetzliche Grundlage

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Als Grundlage dieser an den Interessen der Kinder und Jugendlichen und ihrer Familien ausgerichteten Politik hat sich das Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) bewährt. Es ermöglicht und unterstützt als zeitge-

mäßes Leistungsgesetz die Anpassung der Aufgabenwahrnehmung an sich ändernde gesellschaftliche Rahmenbedingungen und stellt zukunftsorientierte Angebote bereit. Es enthält bereits die Verpflichtung zur Bereitstellung geschlechtergerechter Angebote. Mit seinem deutlich ausgeprägten Partizipationsansatz baut es auf demokratischen Strukturen auf. Es stellt die mündigen Bürgerinnen und Bürger in den Mittelpunkt, stattet sie mit Rechtsansprüchen, Wahlmöglichkeiten und Mitgestaltungsoptionen aus und setzt damit Maßstäbe.

Solche zukunftsorientierten Partizipationspotenziale, wie sie im Kinder- und Jugendhilfegesetz beispielgebend enthalten sind, können in allen Politikfeldern und auf allen Ebenen der Politik zukünftig noch stärker genutzt werden.

Gerade wegen dieser sowohl im Grundsätzlichen wie auch in der Hilfe für den Einzelnen ausgeprägten demokratischen Struktur stellte das im Jahr 1990 verabschiedete Kinder- und Jugendhilfegesetz eine nicht für diesen Zweck vorplanbare, gleichwohl aber ausgezeichnete Basis für die Kinder- und Jugendhilfe nach der Wiedervereinigung Deutschlands dar. Auf dieser gesetzlichen Grundlage kann Kinder- und Jugendhilfe mit ihrer spezifischen Struktur freier und öffentlicher Träger und einem ausgeprägten Präventionsansatz in allen Teilen Deutschlands etabliert werden. Der Deutsche Bundestag dankt allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Kinder- und Jugendhilfe der neuen wie der alten Bundesländer, die in diesem Prozess der Zusammenführung mitgewirkt haben, demokratische Grundlagen für die aufwachsende Generation herzustellen und weiterzuentwickeln.

Wiederholt gab es in den vergangenen Jahren Vorstöße einzelner Bundesländer zur Änderung des Kinder- und Jugendhilfegesetzes, wie zuletzt durch Bayern und Saarland mit ihrem gescheiterten Bundesratsantrag (Bundesratsdrucksache 146/02). Diese Initiativen zielten zum einen auf die Aufhebung spezifischer Organisationsbestimmungen zum anderen auf die Reduzierung von Leistungen. Hierzu ist festzustellen, dass sich die Jugendhilfe mit der Aufgabenteilung zwischen öffentlichen und freien Trägern, ihrer Zusammenarbeit im Jugendhilfeausschuss, der Zuordnung der Gesamtverantwortung beim Jugendamt und den spezifischen Aufgaben der Landesjugendämter grundsätzlich bewährt hat. Der 11. Kinder- und Jugendbericht bestätigt, dass die Leistungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe auf diesen gesetzlich normierten Strukturen beruht. Den Kommunen bleiben ausreichende Spielräume für die ihren jeweiligen Erfordernissen entsprechende organisatorische Ausgestaltung. Um die konzentrierte Vertretung der Interessen junger Menschen und eine koordinierte Aufgabenwahrnehmung zu gewährleisten, wird der Gesetzgeber auf die Beibehaltung der Gesamtverantwortung beim kommunalen Jugendamt nicht verzichten. Es wird zukünftig verstärkt darauf ankommen, die beispielgebenden demokratischen Potenziale des Kinder- und Jugendhilfegesetzes gerade im Hinblick auf Beteiligung und Teilhabe junger Menschen auch in den über die Kinder- und Jugendhilfe hinausreichenden (kommunal-)politischen Handlungsfeldern umfassend auszuschöpfen und als Querschnittsaufgabe aktiv einzufordern und zu verankern.

Das „Kindeswohl“ muss der oberste Maßstab jeder Kinder- und Jugendpolitik sein. Es bedarf einer zusätzlichen rechtlichen Prägung. Der Forderung der Berichtskommission, Artikel 6 GG um ein „Recht des Kindes“ zu ergänzen, ist insofern zuzustimmen. So würde neben dem Elternrecht und dem Wächteramt des Staates eine eigenständige verfassungsrechtliche Rechtsstellung von Kindern und Jugendlichen begründet, die insbesondere der Auslegung des einfachen Rechts dienen sowie für die

Anwendung des Verwaltungsermessens handlungsleitend sein würde. Die Bundesrepublik Deutschland würde hiermit die von ihr in der UN-Kinderkonvention und in der Europäischen Grundrechtecharta (Artikel 24) übernommenen Verpflichtungen in einer eindrücklichen Weise erfüllen. Das in einigen Länderverfassungen bereits verankerte „Recht des Kindes“ bestände endlich auch bundesweit. Der Deutsche Bundestag wird sich mit dieser Frage erneut beschäftigen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Die fachliche Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe auf Grundlage der im 11. Kinder- und Jugendbericht benannten Elemente, Beteiligung, Planung, Evaluation und Wettbewerb anzuregen und zu erproben. Ein besonderer Schwerpunkt soll dabei auf die Wirkung der Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe sowie auf wirkungsorientierte Rahmenbedingungen gelegt werden.
2. Bei der Beseitigung von Umsetzungsdefiziten des KJHG, wie sie der 11. Kinder- und Jugendbericht feststellt, die Länder und Kommunen durch Modellprogramme und andere geeignete Mittel anzuregen und zu unterstützen.
3. Auch weiterhin dafür einzutreten, dass die Leistungsfähigkeit der Kinder- und Jugendhilfe auf der Grundlage der Struktur- und Organisationsbestimmungen des Kinder- und Jugendhilfegesetzes gewährleistet bleibt.

C) Grundlagen und Ziele zukünftiger Kinder- und Jugendpolitik

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der 11. Kinder- und Jugendbericht betont mit seinem Leitmotiv „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ die zunehmende Bedeutung der Rahmenbedingungen und der sozialen Infrastruktur, damit das Aufwachsen unter den sich wandelnden gesellschaftlichen Bedingungen und bei dem die beruflichen und die privaten Lebensbereiche verändernden technologischen Fortschritt erfolgreich gelingen kann. Dies bedeutet nicht die Ersetzung, sondern eine Stärkung der Elternkompetenz.

Dazu ist, wie die Sachverständigenkommission zutreffend feststellt, ein Perspektivwechsel notwendig: Nachdem eine materielle Besserstellung der Familien in der laufenden Legislaturperiode erreicht werden konnte, wird zukünftig ein weiterer Schwerpunkt auf dem Ausbau der sozialen Infrastruktur liegen müssen. Aber auch bei einer deutlichen Verbesserung der sozialen Infrastruktur bleibt es weiterhin notwendig, Familien in unteren Einkommensbereichen gezielt materiell zu unterstützen, um Chancengleichheit für Kinder in ihren sozioökonomischen Lebenslagen herzustellen.

Eine ausgebaute soziale Infrastruktur stellt auch einen Beitrag zur Generationengerechtigkeit, zu dem von der Kommission geforderten neuen Generationenvertrag, dar: Wir sind es unseren Kindern schuldig, sie mit den Fähigkeiten und mit der Bildung auszustatten, die für ein selbstbestimmtes, chancengleiches und befriedigendes Leben in dem soeben begonnen neuen Jahrhundert erforderlich sind.

Wie PISA und das Forum Bildung zeigen, bedarf das deutsche Bildungssystem tief greifender Reformen. Schon vor PISA misst der 11. Kinder- und Jugendbericht dem Thema Bildung einen hohen Stellenwert zu. Je mehr Europa zusammenwächst, desto unmittelbarer müssen in Deutschland aufwachsende junge Menschen mit anderen Europäerinnen und Europäern Schritt halten können.

Grundlage ist ein umfassendes Bildungsverständnis, das über in der Schule vermitteltes Wissen hinausreicht und informelle und außerschulische Bildungsbestandteile gleichwertig einschließt. Kinder- und Jugendhilfe leistet mit ihren vorschulischen, kulturellen, politischen, technischen und sportlichen Angeboten einen unverzichtbaren Beitrag zur Bildung. In den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe werden durch Mitbestimmungs- und Mitgestaltungsmöglichkeiten wichtige Werthaltungen vermittelt sowie Selbstbewusstsein, Kreativität und Eigeninitiative gefördert. Jugendhilfe bildet Persönlichkeit. Ziel muss sein, diese Potenziale deutlicher als bisher zur Geltung zu bringen und optimal zu nutzen. Schulische und außerschulische Bildung sind besser miteinander zu verknüpfen, sie müssen sich einem gemeinsamen Ziel, einer Kultur des Aufwachsens, verpflichtet fühlen. Dazu muss auch in den traditionellen Bildungsinstitutionen ein entsprechendes Bewusstsein gefördert werden. Wesentlich ist, beim Zugang zu Bildung und in Bildungsprozessen gleiche Chancen für Alle zu gewährleisten, sowohl Schwache als auch Starke zu fördern. Dies ist von allen Institutionen, die am Aufwachsen – an Sozialisation, Erziehung und Bildung – mitwirken, einzufordern. Kinder- und Jugendpolitik muss dabei die Interessen junger Menschen übergreifend und zukunftsorientiert vertreten: sie ist insofern auch Bildungspolitik. Zur schulischen und außerschulischen Bildung gehört auch das Heranführen an die Arbeitswelt. Die umfangreichen Möglichkeiten der Orientierung, Information und Bildung im Rahmen von betrieblichen Praktika sind zu nutzen.

Demokratisches Bewusstsein für die Gesellschaft von morgen wird bereits im Kindheitsalter geprägt. Die Kinder- und Jugendhilfe liefert unverzichtbare Beiträge zur Erhaltung und Weiterentwicklung eines lebendigen demokratischen Gemeinwesens. Die Zivilgesellschaft erfordert Medienkompetenz und die Fähigkeit zum lebenslangen Lernen. Demokratie braucht politische Bildung und braucht in zunehmendem Maße internationale Bezüge, wie sie beispielsweise durch internationale Begegnungen und durch die Vermittlung kultureller Vielfalt in den Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe hergestellt werden. In Zeiten zunehmender Migration wächst die Bedeutung der so vermittelten Werthaltungen und Fähigkeiten. Demokratie braucht nicht zuletzt mehr Mitsprache, Teilhabe und Eigenverantwortung der Kinder und Jugendlichen, insbesondere in ihren alltäglichen Lebensbereichen wie Familie, Kindergarten, Freizeitstätte und Sportverein, Schule und Ausbildung. Der Beitrag Kinder und Jugendlicher zur Gestaltung des Gemeinwesens, sei es in repräsentativer, offener oder projektorientierter Form, sollte zum selbstverständlichen Element politischer Planung werden. Mit der „Bundesinitiative Beteiligungsbewegung“ ist hierzu ein Anstoß gegeben worden. Die Jugendverbände werden als Ort praktischer Partizipation wie als Interessenvertretung weiterhin eine gewichtige Rolle spielen. Bei der Einbeziehung möglichst vieler Kinder und Jugendlicher kommt es auch auf die Nutzung neuer medialer Möglichkeiten an, wie dies z. B. mit dem Projekt „akiju“ der Bundesregierung erprobt wurde.

Von entscheidender Bedeutung ist weiterhin die Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Kinder und Jugendliche profitieren davon, wenn ihre Eltern sowohl erwerbstätig sein wie auch Erziehungsaufgaben wahrnehmen können. Zudem gehört die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Familie heute zu den selbstverständlichen Lebenszielen junger Menschen. Daher muss auch die Wirtschaft ein Interesse an diesem Ziel haben: sie ist zur Beteiligung aufgefordert. Unsere Gesellschaft kann nur dann den Anspruch der Kinderfreundlichkeit erheben, wenn sie sowohl fördernde Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern bereitstellt als

auch Frauen und Männern die Entscheidung für eigene Kinder ohne gravierende Benachteiligungen ermöglicht.

D) Soziale Infrastruktur als Schlüssel zur Zukunftsfähigkeit

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Nur durch die Bereitstellung einer geeigneten flächendeckenden sozialen Infrastruktur sind diese Aufgaben für die Zukunft unserer Kinder unabhängig von ihrer jeweiligen sozialen und regionalen Herkunft zu lösen.

Dabei geht es in erster Linie um ein bedarfsgerechtes und qualitativ hochwertiges Tagesbetreuungsangebot in allen Regionen Deutschlands. Aber auch andere Angebote zur Stärkung der elterlichen Erziehungskompetenz wie Erziehungs- und Familienberatungsstellen und die Familienbildung sind unverzichtbar. Schließlich stellt die Erziehung in der Familie auch weiterhin die Basis dar, auf der institutionelle Angebote ihre Wirkung entfalten. Auch die vielfältigen präventiven Angebote der Kinder- und Jugendhilfe dürfen mit ihren Potenzialen zur Vermittlung von Werthaltungen und informeller Bildung in ihrer Bedeutung für das Aufwachsen der nachfolgenden Generation nicht vernachlässigt werden.

Wie auch der 11. Kinder- und Jugendbericht an mehreren Stellen deutlich ausführt, ist ein bedarfsgerechtes Angebot zur Kindertagesbetreuung aus unterschiedlichen Gründen notwendig:

1. Im Kleinkind- und Vorschulalter erwerben Kinder in der Gruppe mit anderen Kindern auf spielerische Weise kognitive, emotionale und soziale Kompetenzen. Von ganz besonderer Bedeutung ist dies bei dem zunehmenden Anteil von Einzelkindern. Gemeinschaftsfähigkeit, Teamgeist, Motivation und andere informelle Bildungsbestandteile sind sowohl für schulisches Lernen als auch für die Arbeitswelt wesentliche Voraussetzungen.

2. Kinder erlernen im vorschulischen Alter aufgrund natürlicher Neugier und der Anregungen der Erzieherinnen Sprachkultur, logische Denkfähigkeit und die Voraussetzungen der Lesekompetenz. Erst auf diesen Grundlagen können Bildung und die Verarbeitung schulischen Wissens aufbauen.

3. Durch die Tagesbetreuung können soziale und intellektuelle Benachteiligungen einzelner Kinder kompensiert werden. Bei ausreichender Personalausstattung können Kinder individuell gefördert werden. Tagesbetreuung ist ein wichtiges Instrument zur Herstellung von Chancengleichheit.

4. Tagesbetreuung trägt zur Geschlechtergerechtigkeit bei, indem Benachteiligungen ausgeglichen, geschlechterbezogene Förderangebote bereitgestellt und frühzeitig Werthaltungen zur Gleichwertigkeit der Geschlechter vermittelt werden.

5. Die Tagesbetreuung dient der Integration. Dies gilt in besonderem Maße für Kinder aus Migrantenfamilien, die oft erst hier die deutsche Sprache erlernen, und für Kinder mit Behinderungen. Dadurch erfahren alle Kinder die Bedeutung von Toleranz für das Zusammenleben.

6. Durch die gemeinsame Betreuung von deutschen und ausländischen Kindern werden Wissen und Erfahrung im Umgang mit anderen Kulturen und Religionen sowie interkulturelle Handlungskompetenz erworben. Dies stellt eine wesentliche Grundlage für das friedliche Zusammenleben und die Prävention gegen Fremdenhass dar.

7. Tagesbetreuungseinrichtungen sind niedrigschwellige Orte. Dadurch können Eltern erreicht werden, die sonst durch Hilfs-, Unterstützungs- und Beratungsangebote kaum erreichbar sind. Dies dient der Förderung der Erziehung in der Familie und dem Schutz von Kindern.

8. Ein ausreichendes und zuverlässiges Tagesbetreuungsangebot ist die wichtigste Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf.

9. Tagesbetreuung ermöglicht vielen Eltern ein eigenes Erwerbseinkommen. Dadurch trägt Tagesbetreuung zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit und zur Minderung des Armutsrisikos bei.

10. Nicht zuletzt ist der Ausbau der Tagesbetreuung auch ein bedeutender Faktor für den Wirtschaftsstandort Deutschland, wie das Betreuungsangebot in anderen europäischen Ländern zeigt.

Obwohl die Tagesbetreuung in der Zuständigkeit der Kommunen liegt, muss angesichts der genannten Notwendigkeiten ein gesamtgesellschaftliches Interesse an der Herstellung eines bedarfsgerechten Angebotes konstatiert werden. Daher ist zu prüfen, wie Kommunen mit einer schwierigen Finanzlage bei dem weiteren Ausbau der Tagesbetreuung unterstützt werden können. Bedarfsgerechtigkeit beinhaltet auch die zeitliche Verfügbarkeit des Angebotes. Der 11. Kinder- und Jugendbericht wie auch viele Bildungs-, Familien- und Jugendforscher reklamieren einen Mangel an Ganztagsbetreuung ebenso wie fehlende Betreuungsangebote für die unter 3-Jährigen.

Dabei zeigen die aufgezählten Gründe, dass es nicht alleine um eine quantitative Ausweitung des Angebotes gehen kann. Um die Potenziale der Tagesbetreuung angesichts der Ergebnisse der PISA-Studie, der Empfehlungen des Forum Bildung und der Bedeutung, die auch der 11. Kinder- und Jugendbericht dem Thema Bildung zumisst, optimal zu nutzen, ist die Qualität des Angebotes entscheidend. Auf die Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität ist daher ein besonderes Augenmerk zu richten.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Unter Einbeziehung der Länder und der Kommunen auf einem „Betreuungsgipfel“ Strategien zur Schaffung eines bedarfsgerechten Betreuungs- und Bildungsangebotes zu entwickeln und die Umsetzung zu vereinbaren.

2. Eine gezielte wirtschaftliche Förderung von Familien in unteren Einkommensbereichen vorzunehmen, um Kinder aus der Sozialhilfe herauszuholen und zugleich zu verhindern, dass Eltern der Kinder wegen von Leistungen der Sozialhilfe abhängig werden.

3. Zu prüfen, wie die durch den demografischen Wandel im Bereich der Kinder- und Jugendhilfe frei werdenden Finanzmittel gezielt für die Qualifizierung des Betreuungsangebotes und seinen Ausbau z. B. für 0- bis 3-Jährige und für die Ganztagsbetreuung eingesetzt werden können.

4. Im Rahmen der beabsichtigten Reform der Gemeindefinanzierung zu prüfen, wie die Kommunen bei der Schaffung eines bedarfsgerechten Betreuungsangebotes angeregt und unterstützt werden können.

5. Die Voraussetzungen für die Beteiligung Deutschlands an der geplanten OECD-Studie zum internationalen Vergleich der Kinderbetreuungssysteme in Abstimmung mit den Ländern zu schaffen.
6. Die Qualitätsentwicklung auf dem Gebiet der Kindertagesbetreuung weiter zu unterstützen. Dazu soll neben dialogischen und anderen Qualitätsentwicklungskonzepten auch erprobt werden, welchen Beitrag zur Qualitätsentwicklung nutzerbezogene Finanzierungsmodelle leisten können.
7. Die Nutzung von Kindertagesstätten für die Eltern- und Familienbildung und die Weiterentwicklung von Kooperationsmodellen zwischen Kindertagesstätten und Eltern anzuregen.
8. Einen Modellversuch zur Nutzung der Potenziale von Kindertagesstätten als Bildungs-, Sozialisations- und Integrationsinstanz in sozialen Brennpunkten unter Beteiligung der Länder auf den Weg zu bringen. Dazu gehört auch die Entwicklung von Maßnahmen zur Steigerung der Akzeptanz und Inanspruchnahme von Tagesbetreuungsangeboten durch Migrantenfamilien.
9. Den Beitrag der Tagesbetreuung zur Gleichstellung der Geschlechter weiter zu entwickeln und die Wirkung zu evaluieren. So können auch Anregungen für andere Angebote der Kinder- und Jugendhilfe sowie für andere Lebensbereiche gewonnen werden.
10. Zu prüfen, wie die Ausbildung von Erzieherinnen und Erziehern an die veränderten Anforderungen angepasst und qualitativ verbessert werden kann.
11. Die Möglichkeit zu prüfen, die gesundheitliche Aufklärung und die Gesundheitsförderung von Kindern und Jugendlichen stärker in die allgemeine Zielbeschreibung der Kinder- und Jugendhilfe zu verankern.
12. Die Diskussion des 11. Kinder- und Jugendberichts sollte auf allen Ebenen – Bund, Länder und Kommunen – dazu beitragen, die Rahmenbedingungen für das Aufwachsen und die Lebenslagen junger Menschen weiter zu verbessern. Auch im Sinne einer nachhaltigen gesellschaftlichen Entwicklung haben die Sachverständigen mit ihren Anregungen einen Beitrag geleistet.

2. den Entschließungsantrag auf Drucksache 14/8383 abzulehnen.

Berlin, den 12. Juni 2002

Der Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Christel Riemann-Hanewinckel
Vorsitzende

Rolf Stöckel
Berichterstatter

Thomas Dörflinger
Berichterstatter

Christian Simmert
Berichterstatter

Klaus Haupt
Berichterstatter

Monika Balt
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Rolf Stöckel, Thomas Dörflinger, Christian Simmert Klaus Haupt und Monika Balt

I. Überweisung

1. Drucksache 14/8181

Die Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 14/8181 – wurde in der 221. Sitzung des Deutschen Bundestages am 28. Februar 2002 dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und an den Sportausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder und den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen.

2. Drucksache 14/8383

Der Entschließungsantrag auf Drucksache 14/8383 wurde in der selben Sitzung dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur federführenden Beratung und an den Sportausschuss, den Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung, den Ausschuss für Gesundheit, den Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder und den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

1. Drucksache 14/8181

Der 11. Kinder- und Jugendbericht befasst sich mit der Lebenssituation junger Menschen und den Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Dabei werten die Sachverständigen die Bedingungen für das Aufwachsen in unserer Gesellschaft als nicht nur familiäre Aufgabe, sondern als Bestandteil der öffentlichen Verantwortung. Im ersten Teil des Berichts werden die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe untersucht und Vorschläge für ihre Modernisierung gemacht. Im zweiten Teil analysiert die Kommission die Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen, wobei unter anderem folgende Bereiche näher beleuchtet werden: Bedeutung sozialer Nahräume, Bildung, Ausbildung und Arbeit, kulturelle Vielfalt und kulturelle Praxis, Migration und Mobilität, Teilhabe und Beteiligung. Im dritten Teil wird die Jugendpolitik als Lebenslagenpolitik beleuchtet. Die Kommission spricht Empfehlungen für die Kinder- und Jugendhilfe im 21. Jahrhundert aus: u. a. Recht der Jugend auf Teilhabe an den gesellschaftlichen Ressourcen, neuer Generationenvertrag, Ausbildungs- und Beschäftigungsgarantie, Ganztagsangebote der Bildung und Betreuung. Die Stellungnahme der Bundesregierung wertet den Bericht als wichtiges Instrument, das nicht nur einzelne Handlungsempfehlungen benennt, sondern auch einen Maßstab für die Bewertung und Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendpolitik auf allen Ebenen liefert. Die Bundesregierung stimmt der Kommission bei der Forderung nach einer öffentlichen Verantwortung für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen zu und sieht sich in ihrer Politik weitgehend bestätigt.

2. Drucksache 14/8383

Die Antragsteller stimmen den Feststellungen und Schlussfolgerungen der Kommission grundsätzlich zu. Insbesondere ein Paradigmenwechsel in der Kinder- und Jugendpolitik sei zu befürworten. Im Blickpunkt der Kinder- und Jugendpolitik sollte nicht länger vorwiegend der Staat stehen, der durch sozialpolitische Maßnahmen auf die Familien einzuwirken suche, sondern vielmehr die Kinder und Jugendlichen selbst. Insofern sei Kinder- und Jugendpolitik Querschnittpolitik, die sich in viele gesellschaftliche Bereiche erstrecke. Der Antrag konzentriert sich auf elf Punkte, die u. a. die gesellschaftliche Verantwortung für das Aufwachsen betreffen, Kinderbetreuung, Bildung, Integration Behinderter, demographischer Wandel und Generationengerechtigkeit.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

1. Drucksache 14/8181

Der **Sportausschuss** hat in seiner 58. Sitzung am 24. April 2002 einvernehmlich beschlossen zu empfehlen, die Vorlage zur Kenntnis zu nehmen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat in seiner 129. Sitzung am 24. April 2002 einstimmig beschlossen, die Kenntnisnahme zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 141. Sitzung am 15. Mai 2002 einstimmig die Kenntnisnahme des Berichts empfohlen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder** hat in seiner 79. Sitzung am 20. März 2002 einstimmig beschlossen, die Kenntnisnahme zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 69. Sitzung am 15. Mai 2002 einstimmig die Kenntnisnahme des Berichts empfohlen.

2. Drucksache 14/8383

Der **Sportausschuss** hat in seiner 58. Sitzung am 24. April 2002 beschlossen zu empfehlen, den Antrag abzulehnen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der PDS gefasst.

Der **Ausschuss für Arbeit und Sozialordnung** hat in seiner 129. Sitzung am 24. April 2002 beschlossen, die Ablehnung des Antrags zu empfehlen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU gefasst.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der neuen Länder** hat in seiner 79. Sitzung am 20. März 2002 die Vorlage beraten und die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, FDP und PDS gefasst.

Der **Ausschuss für Gesundheit** hat in seiner 141. Sitzung am 15. Mai 2002 die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU gefasst.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 69. Sitzung am 15. Mai 2002 die Ablehnung des Antrags empfohlen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und PDS gefasst.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** hat die Vorlagen in seiner 92. Sitzung am 5. Juni 2002 beraten und in seiner 954. Sitzung am 12. Juni 2002 eine erweiterte öffentliche Ausschussberatung nach § 69a GOBT unter Beteiligung der mit beratenden Ausschüsse durchgeführt.

Abstimmungsergebnisse

Die Beratungen führten zu folgendem Ergebnis:

1. Unterrichtung der Bundesregierung auf Drucksache 14/8181

a) Der Ausschuss hat beschlossen, die Unterrichtung zur Kenntnis zu nehmen.

Der Beschluss wurde einstimmig gefasst.

b) Der Ausschuss hat beschlossen, den vorstehend abgedruckten Entschließungsantrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN anzunehmen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gefasst.

2. Entschließungsantrag auf Drucksache 14/8383

Der Ausschuss hat beschlossen, den Entschließungsantrag auf Drucksache 14/8383 abzulehnen.

Der Beschluss wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der FDP und PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU gefasst.

Inhalt der Ausschussberatungen

a) Sitzung vom 5. Juni 2002

Die **Fraktion der SPD** betonte, die Bedingungen für das Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen hätten sich verändert. Die Familie habe ihre beherrschende Stellung als Sozialisationsinstanz verloren. Daher sei das Ineinandergreifen von privater und öffentlicher Verantwortung für die Bedingungen des Aufwachsens notwendig. Der Staat müsse die Eltern in ihrer Erziehungsarbeit ergänzen, unterstützen und notfalls auch ersetzen. Die Phase der Kindheit und Jugend sei zunehmend eine eigenständige Lebensphase geworden, die aber auch durch soziale Ungleichheit, Heterogenität der Lebensumstände und Vielfalt der Weltbilder und Lebensstile geprägt sei. Staat und Gesellschaft müssten die Lebensbedingungen so gestalten, dass Eltern und Jugendliche für sich selbst und füreinander verantwortlich sein können. Kinder- und Jugendpolitik sei Lebenslagenpolitik, Querschnittspolitik, Aufgabe öffentlicher und freier Träger.

Nachdem die sozialen Leistungssysteme unter Druck stehen, seien die Sicherung der sozialen Infrastruktur, Bekämpfung der Armut, Mittel für verbesserte Infrastruktur, Förderung von sozial benachteiligten Familien zentrale Aufgaben politischer Gestaltung geworden. Die demographische Entwicklung, Verschuldung und Verknappung der Ressourcen mache einen neuen Generationenvertrag notwendig. Leistungen für Familien seien nicht nur bei Rechtsansprüchen, sondern auch ergänzend notwendig.

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz bilde eine gute Grundlage, es gebe aber Diskrepanzen zwischen dem theoretischen Anspruch und der Alltagspraxis der Jugendhilfe.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte ebenfalls die mit dem 11. Kinder- und Jugendbericht vorgelegte umfassende Beschreibung der Situation von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Wichtige Punkte seien die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, der noch defizitäre Bereich Kinderbetreuung und soziale Infrastruktur. Es habe finanzielle Verbesserungen und bessere Rahmenbedingungen für Familien gegeben: Stärkung von Kinderrechten durch Maßnahmen wie das Gesetz zur gewaltfreien Erziehung und das Gewaltschutzgesetz.

Verwiesen wurde noch auf die Programme „Entwicklung und Chancen“ (E & C) sowie „Soziale Stadt“, mit denen die Bundesregierung neue Wege beschritten habe.

Die **Fraktion der CDU/CSU** erklärte, schon der Titel „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“ mache den Unterschied in der politischen Herangehensweise der Fraktionen deutlich. Die Fraktion der CDU/CSU begreife das Aufwachsen von Kindern gerade nicht primär als Bestandteil öffentlicher Verantwortung, sondern als in der Verantwortung der Eltern liegend. Zwar sei eine Veränderung der Bedeutung von Familie als Sozialisationsinstanz eingetreten, aber entscheidend sei doch, welche Schlussfolgerung man hieraus ziehe: ob man diese Tatsache nur zur Kenntnis nehme oder aber Instrumentarien wie das KJHG als Hilfe für Familien einsetzen wolle, um diese in den Stand zu versetzen, ihrer Aufgabe gerecht zu werden.

Die Fraktion der CDU/CSU lehne es eindeutig ab, das KJHG als Instrument zu benutzen, um eine Art Alternativinstitution zur Familie in staatlicher Regie zu schaffen. Kritisiert wurde ferner auch die Bilanz des JUMP-Programms, das nach den Ausführungen im Bericht für die neuen Länder keine positiven Ergebnisse zeitige, was die Bundesregierung aber nicht zur Kenntnis nehmen wolle. Zu beanstanden sei auch eine rückläufige Ausgabenstruktur bei der Sprachförderung. Die Begründung beispielsweise mit sinkenden Aussiedlerzahlen sei vor dem Hintergrund des Bedarfs nicht stichhaltig.

Die **Fraktion der FDP** meinte, wenn auch das Bild von Familie sich gewandelt habe, bleibe sie dennoch der zentrale Ort für das Aufwachsen. Allerdings sei der Einfluss der Öffentlichkeit ebenfalls gestiegen. Familie gebe es heute in verschiedenen Erscheinungsformen. Unabhängig davon, wie sie sich als Verantwortungsgemeinschaft darstelle, dürfe dies nicht zu Lasten der Kinder gehen. Im Zusammenhang mit den Ausführungen zum Paradigmenwechsel im Antrag auf Drucksache 14/8383 wurde erklärt, man lehne nicht etwa den Staat ab, sondern benenne als eine wesentliche Zukunftsaufgabe die Schaffung sozialer Infrastruktur für Familien mit Kindern in Deutschland. Auch die Stellung der Kinder und Jugendlichen selbst, die stärker als Subjekte mit eigener Verantwortung wahrgenommen würden, sei heute eine andere.

Die **Fraktion der PDS** unterstrich, erfreulich sei die Unterstützung der Forderung zur Stärkung von Elternkompetenz und dem Ausbau der sozialen Infrastruktur für Kinder und Jugendliche – z. B: Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsleben, Ausbau von Betreuungs- und Freizeiteinrichtungen. Positiv sei ebenfalls die vorgesehene Weiterentwicklung der Kindertagesbetreuung auch für unter 3- und über 6-Jährige mit flexiblen Öffnungszeiten. Ferner sei die Anerkennung des Bildungsauftrages auch in außerschulischen Angeboten zu begrüßen. Im Zusammenhang mit dem Ausbau einer ganztägigen Kinderbetreuung sollte aber noch einmal über eine finanzielle Beteiligung des Bundes nachgedacht werden. Die Fraktion der PDS würde gerne langfristig erreichen, dass die Kinderbetreuung an sich kostenlos ist. Kinder- und Jugendhilfe sowie Bildung und Ausbildung sollte allen in Deutschland lebenden Kindern und Jugendlichen gleichermaßen zustehen. Man unterstütze die Forderung der Sachverständigen, die Rechte von Kindern in das Grundgesetz aufzunehmen.

b) Sitzung vom 12. Juni 2002

Am 12. Juni 2002 fand als **95. Sitzung eine erweiterte öffentliche Ausschussberatung** statt. In deren Verlauf stellten die Berichterstatterinnen und Berichterstatter des federführenden Ausschusses ihre Positionen dar. Ferner wurde aus dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und dem Sportausschuss Bericht erstattet.

Eingeführt wurde der 11. Kinder- und Jugendbericht einschließlich der Stellungnahme der Bundesregierung von der Parlamentarischen Staatssekretärin Dr. Edith Niehuis (BMFSFJ).

Wegen der Einzelheiten wird auf das stenografische Protokoll der 95. Sitzung verwiesen.

Die vom Ausschuss als Entwurf vorgelegte Beschlussempfehlung wurde mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und PDS angenommen.

Der zu dieser Sitzung seitens der Fraktion der CDU/CSU eingebrachte Entschließungsantrag (Ausschussdrucksache 14/890) wurde gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU mit den Stimmen der anderen Fraktionen abgelehnt.

Berlin, den 12. Juni 2002

Rolf Stöckel	**Thomas Dörflinger**	**Christian Simmert**	**Klaus Haupt**	**Monika Balt**
Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatter	Berichterstatterin

Anlage zum Bericht

Folgender Antrag fand keine Mehrheit im Ausschuss[2]):

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Maria Eichhorn, Thomas Dörflinger, Antje Blumenthal, Dr. Maria Böhmer, Cajus Caesar, Wolfgang Dehnel, Renate Diemers, Anke Eymer (Lübeck), Ingrid Fischbach, Walter Link (Diepholz), Hans-Peter Repnik, Heinz Schemken, Marion Seib, Gerald Weiß (Groß-Gerau) und der Fraktion der CDU/CSU

zu der Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuss)
– Drucksache 14/… –

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 14/8181 –

Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland
– Elfter Kinder- und Jugendbericht –

mit der Stellungnahme der Bundesregierung

Der Bundestag stellt fest:

I. Der 11. Kinder- und Jugendbericht wählt als Leitmotiv „Aufwachsen in öffentlicher Verantwortung“. Die Bundesregierung hat den darin zum Ausdruck gebrachten Perspektivwechsel ausdrücklich begrüßt und die Nachrangigkeit individueller Transferleistungen zugunsten des Vorrangs einer bedarfsgerechten sozialen Infrastruktur als Leitlinie der eigenen Politik unterstrichen.

Der Deutsche Bundestag sieht in dieser Weichenstellung einen Paradigmenwechsel, der dem verfassungsrechtlichen Auftrag einer Stärkung der Erziehungsverantwortung der Eltern zuwiderläuft und die aus dem Grundgesetz abgeleitete Abgrenzung der Kompetenzen und Handlungszuständigkeiten zwischen Bund, Ländern und Kommunen ignoriert.

Statt den verfassungsrechtlichen Auftrag ernst zu nehmen und die Familie in ihrer Erziehungsverantwortung verstärkt zu fördern und zu unterstützen, setzt die Bundesregierung einseitig auf den Ausbau öffentlicher Erziehung zu Lasten von Angeboten für individuelle Hilfe. Dies kann nicht mitgetragen werden, weil damit der Schutzgedanke des Artikel 6 GG ausgehebelt, der Vorrang familiärer Erziehung vor öffentlicher Erziehung ins Gegenteil verkehrt wird.

Der Deutsche Bundestag betont ausdrücklich die Notwendigkeit eines altersübergreifenden Ausbaus der Kinderbetreuungsangebote. Die Handlungsverantwortung hierfür liegt eindeutig auf der Ebene der Länder und Kommunen. Der Bund hat jedoch im Rahmen der Finanzverfassung gemeinsam mit den Ländern dafür Sorge zu tragen, dass ausreichend Mittel für diese Aufgabe zur Verfügung stehen. Er hat darüber hinaus im Rahmen seiner Verantwortung für einen gerechten und angemessenen Familienleistungsausgleich zu sorgen, der es Eltern ermöglicht, selbst zu bestimmen ob und inwieweit sie dritte Personen zur Erfüllung ihres Erziehungsauftrags heranziehen wollen.

Die Bundesregierung hat angekündigt, jede vierte Schule zur Ganztagsschule auszubauen. Die Bundesregierung wird aufgefordert, hierzu konkrete Konzepte, Strategien und Inhalte offen zu legen, auf die sich Eltern, Kinder und Lehrer verlassen können. Beim Ausbau einer Schule zu einer Ganztagsschule geht man gewöhnlich von Mehrkosten in Höhe von 30% aus. Hierzu sind Finanzierungskonzepte vorzulegen.

Eine ausdrückliche Prioritätensetzung zugunsten der Fremdbetreuung bei gleichzeitiger Nachrangigkeit der finanziellen Transferleistungen des Familienleistungsausgleichs bedeutet deshalb im Ergebnis eine Nachrangigkeit der familienpolitischen Handlungsverantwortung des Bundes, die auf eine Einschränkung der Wahlfreiheit der Eltern hinausläuft.

Der Deutsche Bundestag pflichtet dem 11. Kinder- und Jugendbericht in seiner abschließenden Handlungsempfehlung Nr. 6 bei, dass die Ausgaben den Aufgaben zu folgen haben.

Der Deutsche Bundestag bedauert, dass die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme keinerlei Aussage darüber getroffen hat, wie sie Länder und Kommunen in ihrer Verantwortung für den Ausbau der Kinderbetreuung zu unterstützen gedenkt.

Der Deutsche Bundestag sieht mit Sorge, dass die maßgebliche Rolle des Bundes in der Gestaltung der finanziellen Rahmenbedingungen von Familien in den Hintergrund gerückt und gleichzeitig die vorrangige Verantwortung der Länder und der Kommunen postuliert wird.

Die öffentliche Verantwortung für Kinder und Familien ernst zu nehmen kann nicht bedeuten, den Familien Verantwortung und Wahlfreiheit zu nehmen, vielmehr gilt es, angesichts vielfältiger Lebenslagen und Erziehungsstile, Verantwortung und Wahlfreiheit zu stärken. Der Deutsche Bundestag betont, dass eine einseitige Beschränkung auf den Ausbau der sozialen Infrastruktur dieser Zielsetzung in keinster Weise genügt. Der Deutsche Bundestag hält hingegen eine Prioritätensetzung zugunsten der Familienpolitik insgesamt für notwendig und nicht eine Prioritätensetzung, die unterschiedliche familienpolitische Handlungsebenen zugunsten des Bundes gegeneinander ausspielt.

II. Die Bundesregierung teilt die Einschätzung des 11. Kinder- und Jugendberichtes, dass es von grundlegender Bedeutung ist, die Chancengleichheit im Zugang und in der Nutzung von Bildungsangeboten zu erhalten und weiter herzustellen. Allgemeine Bildung und berufliche Bildung sind die beste Vorbeugung gegen Arbeitslosigkeit.

Hierfür sind neben der Bereitstellung finanzieller Fördermittel inhaltliche und strukturelle Reformen von Bedeutung, mit dem Ziel eine Modernisierung von Berufsausbildung zu erreichen. In der Stellungnahme der Bundesregierung zum Bericht wird behauptet, das Sofortprogramm „Jump“ der Bundesregierung habe entscheidende Fortschritte beim Abbau der Jugendarbeitslosigkeit erzielt.

2) Ausschussdrucksache 14/890

Die unterschiedlichen Finanzierungssysteme erschweren die Realisierung von Maßnahmen oder verhindern sie sogar.

Der Deutsche Bundestag ist hingegen der Meinung, dass dem Sofortprogramm „Jump“ und anderen Programmen der Bundesregierung keine deutlichen Fortschritte bescheinigt werden können. Sie dienen letztendlich als Warteschleifen zur Schönung der Statistiken und sind als Ersatzangebote zur Regelförderung eher abgekoppelt. Die Jugendarbeitslosigkeit ist trotz des hohen Mitteleinsatzes der zusätzlichen Förderung nur marginal kurzfristig zurückgegangen. Der Deutsche Bundestag teilt die Auffassung des 11. Kinder- und Jugendberichtes, dass die Unvereinbarkeit der Finanzierungssysteme und Sozialgesetze trotz „Job AQTIV-Gesetz“ weiter bestehen. Diese sind als überregulierter „Subventionsdschungel und Kompetenzchaos“ ein Hemmnis für Innovation und Effizienz lokaler und regionaler Arbeitsmarktpolitik.

III. Der Deutsche Bundestag betont, dass der 11. Kinder- und Jugendbericht auch im eigentlichen Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe die Aussage „Die Ausgaben folgen den Aufgaben“ in den Vordergrund stellt. Dies soll verdeutlichen, dass der Politik nicht nur die Aufgabe der jugendpolitischen Zielsetzung übertragen ist, vielmehr hat sie auch für eine bedarfsgerechte finanzielle Ausstattung der Leistungserbringer zu sorgen. Die Bundesregierung geht in ihrer Stellungnahme auf diese Forderung nicht ein, sondern verweist in diesem Zusammenhang formaltechnisch auf Finanzierungszuständigkeiten, insbesondere der öffentlichen Träger der Jugendhilfe. Lediglich der Verweis, dass es Aufgabe der Länder und Gemeinden ist, die im Rahmen eines aufwendig gestalteten Sozialleistungsgesetzes notwendigen Leistungen zu erbringen, ohne finanzielle Grundlagen hierfür geschaffen zu haben, ist nach Auffassung des Deutschen Bundestages nicht ausreichend.

IV. Der 11. Kinder- und Jugendbericht befürwortet weitere Integrationshilfen für jugendliche Aussiedlerinnen und Aussiedler. Die Bundesregierung schließt sich dieser Position an und verweist auf ihr Ziel, die Integration von Zuwanderinnen und Zuwanderern, insbesondere auch die Chancengleichheit und Entwicklungspotentiale von Kindern und Jugendlichen, stärker zu fördern und eine konzeptionelle Neuorientierung der Integrationspolitik zu erarbeiten.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die in diesem Zusammenhang von der Bundesregierung beabsichtigte Ausweitung der Sprachförderung auf alle Zuwanderungsgruppen dem Grunde nach, vertritt jedoch die Auffassung, dass das Ziel des Bundes, die Integration der in Deutschland lebenden Zuwanderer zu verbessern und verstärkt zu fördern, mit dem von der Bundesregierung angesprochenen Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes nicht erreicht wird. Die Bundesregierung strebt vielmehr eine Sprachausbildung für alle Zuwanderer auf niedrigem Niveau an, wobei die vorgesehenen Integrationsangebote gerade für jugendliche Spätaussiedler im Vergleich zur bisherigen Sprachförderung zu einer erheblichen Verschlechterung führen.

V. Die Bundesregierung sieht sich durch den 11. Kinder- und Jugendbericht in ihrer Politik für Mädchen und Jungen und in ihrer Verantwortung für die nachfolgende Generation weitgehend bestätigt. Sowohl hinsichtlich der Sicherung der materiellen Lebensgrundlagen für zukünftige Generationen wie bezüglich der Bildungs- und Ausbildungsvoraussetzungen und der Beteiligung junger Menschen an der politischen Gestaltung und Entwicklung des Gemeinwesens unternimmt die Bundesregierung nach eigener Auffassung die notwendigen Schritte. Einen wichtigen Beitrag zur Generationengerechtigkeit bildet nach Einschätzung der Bundesregierung auch die Anfang 2001 verabschiedete Rentenreform.

Der Deutsche Bundestag widerspricht dieser Aussage entschieden. Die Bundesregierung hat angesichts von 4,3 Millionen Arbeitslosen das Gegenteil erreicht. Auch die Rentenreform 2001 ist kein gutes Beispiel für die Verdienste der Bundesregierung. Einerseits kam sie entschieden zu spät und zum anderen benachteiligt sie einige Gruppen unangemessen, besonders Frauen. Die Reform konzentriert sich einseitig auf erwerbstätige Frauen und benachteiligt diejenigen, die sich wegen Kindererziehung oder zur Pflege von Familienangehörigen nicht am Erwerbsleben beteiligen. Durch die allgemeine Absenkung des Rentenniveaus und die Kürzung der Witwenrente sowie die Anrechnung jeglichen Einkommens auf die Witwenrente werden Frauen mehrfach benachteiligt, sie sind die Hauptverlierer der Rentenreform.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Individuelle Transferleistungen und eine bedarfsgerechte soziale Infrastruktur leiten sich gleichermaßen ab aus dem verfassungsrechtlichen Auftrag zur Stärkung der Erziehungsverantwortung. Neben einem bedarfsgerechten Ausbau der Betreuungsinfrastruktur sind die finanziellen Transferleistungen zu einem Familiengeld auszubauen und den Verfassungsauftrag des Artikel 6 Grundgesetz zu achten.

2. Der einseitige Ausbau öffentlicher Erziehung zu Lasten von Angeboten für individuelle Hilfe ist mit dem Schutzgedanken des Artikel 6 Grundgesetz unvereinbar und verkehrt den Vorrang familiärer Erziehung vor öffentlicher Erziehung ins Gegenteil. Eltern, die nicht erwerbstätig sind und sich ausschließlich der Erziehung der Kinder widmen dürfen gegenüber Erwerbstätigen finanziell nicht benachteiligt werden.

3. Kindererziehung ist zuallererst eine Angelegenheit der Eltern und liegt in deren Hauptverantwortung. Im Sinne einer echten Wahlfreiheit ist – nicht nur lebenslagenbezogen – die freie Entscheidung der Eltern zugunsten der Kindererziehung ganz, teilweise oder zeitweise auf Erwerbsarbeit zu verzichten, zu respektieren.

4. Ein altersübergreifender Ausbau der Kinderbetreuungsangebote ist dringend notwendig. Die Bundesregierung wird aufgefordert, den notwendigen Ausbau öffentlicher Angebote der Kinderbetreuung durch eine Stärkung der Finanzkraft von Ländern und Kommunen zu unterstützen und gleichrangig den Familienleistungsausgleich und damit die Rahmenbedingungen familiärer Erziehung nachhaltig zu verbessern. Die Bundesregierung wird aufgefordert, konkrete Vorschläge für eine finanzielle Ausstattung der Gemeinden und Länder durch den Bund vorzulegen.

5. Ein schlüssiges Konzept vorzulegen, wie der bedarfsgerechte Ausbau von Ganztagsschulen erfolgen soll und nach welchem Schlüssel die Finanzmittel verteilt werden.

6. Die Wirksamkeit, Leistungsfähigkeit und Nachhaltigkeit der jugendarbeitsmarktpolitischen Programme ist zu erhöhen. Die Bewertung der Programme ist von der Arbeitsverwaltung unabhängigen Instituten zu übertragen. Die Förderprogramme müssen vereinheitlicht, vereinfacht und zwischen ihnen Transparenz hergestellt werden. Die Länder und Kommunen sind bei der Planung und Umsetzung früh- und rechtzeitig zu beteiligen. Im Übrigen ist bei der Finanzierung hinsichtlich der Kommunen auf eine ausgewogene Verteilung zu achten.
7. Politik hat nicht nur die Aufgabe der jugendpolitischen Zielsetzung, sondern hat auch für eine bedarfsgerechte finanzielle Ausstattung der Leistungserbringer zu sorgen.
8. Die Ausweitung der Sprachförderung auf alle Zuwanderungsgruppen ist dem Grunde nach zu begrüßen. Das Ziel des Bundes, die Integration der in Deutschland lebenden Zuwanderer zu verbessern und verstärkt zu fördern wird jedoch mit dem von der Bundesregierung angesprochenen Entwurf eines Zuwanderungsgesetzes nicht erreicht. Eine Sprachausbildung für alle Zuwanderer auf niedrigem Niveau ist unbedingt zu vermeiden. Die von der Bundesregierung vorgesehenen Integrationsangebote gerade für jugendliche Spätaussiedler führen jedoch im Vergleich zur bisherigen Sprachförderung zu einer erheblichen Verschlechterung. Die Bundesregierung wird aufgefordert, die nach dem Garantiefonds gewährte Sprachförderung und sozialpädagogische Betreuung der jugendlichen Spätaussiedler durch die Neuregelung der Integrationsförderung nicht zu verringern.

Die gesetzgeberischen Beiträge zur Generationengerechtigkeit sind ohne jedwede Benachteiligung von Frauen zu erarbeiten.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333